



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4
PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 181]

नई दिल्ली, सोमवार, जुलाई 9, 2001/आषाढ़ 18, 1923

No. 181]

NEW DELHI, MONDAY, JULY 9, 2001/ASADHA 18, 1923

महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 9 जुलाई, 2001

सं. टीएमपी/34/2000-केपीटी.—महापत्तन न्यास अधिनियम, 1963 (1963 का 38) की धारा 48 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण एतद्वारा, संलग्न आदेशानुसार यात्रियों पर घाटभाड़ा वसूल करने के बारे में कांडला पत्तन न्यास (केपीटी) के प्रस्ताव का निपटान करता है।

अनुसूची

मामला सं० टीएमपी/34/2000-केपीटी

कांडला पत्तन न्यास (केपीटी)

..... आवेदक

आदेश

(28 जून 2001 को पारित)

यह मामला पर्यटन जहाजों पर आने वाले यात्रियों से 192/-रु० प्रति यात्री घाटभाड़ा प्रभार वसूल करने के बारे में कांडला पत्तन न्यास (केपीटी) से प्राप्त प्रस्ताव से संबंधित है।

2.1 इससे पूर्व कांडला पत्तन न्यास स्टीमशिप एजेंट संघ (केपीएसएए)ने मार्च, 2001 में यह अभ्यावेदन प्रस्तुत किया था कि केपीटी ने विदेशी पर्यटन जहाज से (गत कई वर्षों में केपीटी में आए प्रथम यात्री जहाज से) आए 276 पर्यटकों पर 500/- ₹0 प्रति यात्री का अनंतिम प्रभार वसूल किया था। केपीएसएए ने विरोध किया था कि केपीटी को अग्रिम भुगतान के रूप में भी इस प्रकार की वसूली करने का प्राधिकार नहीं था क्योंकि दरों के मान में इस प्रकार का कोई प्रावधान नहीं है।

2.2 केपीएसएए का अभ्यावेदन केपीटी को उस पर अपनी टिप्पणी देने के लिए भेजा गया। केपीटी ने कई अनुस्मारक दिए जाने के बाद जून, 2000 में सूचना दी कि अन्य महापत्तनों से सूचना एकत्र करके इस मुद्दे की जाँच की जा रही है। पत्तन ने यह भी सूचना दी कि अंतिम घाटभाड़ा प्रभारों का अनुमोदन मिलने पर, वसूल किए गए अग्रिम घाटभाड़े में यदि कोई अतिरिक्त राशि होगी तो वह उसे वापस कर देगा।

2.3 केपीटी को बार-बार कई अनुस्मारक भेजकर उससे मामले की स्थिति सूचित करने का अनुरोध किया गया। परंतु केपीटी ने कोई उत्तर नहीं दिया। महापत्तन प्राधिकरण के अध्यक्ष ने भी सितंबर, 2000 में केपीटी के अध्यक्ष के साथ इस मामले पर चर्चा की।

2.4 इस परिप्रेक्ष्य में केपीटी ने नवंबर, 2000 के अंत में यात्रियों पर घाटभाड़ा प्रभार निर्धारित करने हेतु इस प्राधिकरण का अनुमोदन पाने के लिए तत्काल प्रस्ताव प्रस्तुत कर दिया।

3. केपीटी ने यात्री जहाज द्वारा घेरे जाने वाले बर्थ में कार्गो प्रहस्तन के कारण हुई राजस्व हानि की अवसर लागत पर विचार करके 192/- ₹0 का प्रस्तावित घाटभाड़ा प्रभार परिकलित किया। इसे 1998-99 में कार्गो बर्थ से हुई आय माना गया और प्रति बर्थ दिवस आय का परिकलन करने के लिए तदनुरूपी अवधि के औसत बर्थ दिवस के दौरान जिसकी वसूली प्रति जहाज 500 यात्री पर घाटभाड़ा प्रभार के रूप में किए जाने का प्रस्ताव है।

4. निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार, केपीटी का प्रस्ताव केपीएसएए और जीसीसीआई को उनकी टिप्पणियाँ जानने के लिए परिचालित किया गया। उनसे प्राप्त टिप्पणियों का सार इस प्रकार है :-

कांडला पत्तन स्टीमशिप एजेंट संघ (केपीएसएए)

- (i) केपीटी द्वारा वसूल किए गए प्रभारों का दी गई सेवाओं और उसकी लागत पर युक्तिसंगत एवं तर्कसंगत प्रभाव पड़ेगा। अन्य सभी पत्तनों के समान चूंकि केपीटी भी एक सेवा संगठन है अतः यह भी सेवाएं प्रदान करने/सुविधाएं मुहैया कराने के काम में लगा है।

- (ii) यह कहना बिल्कुल गलत है कि मुंबई, चेन्नै, कोलकाता आदि के समान कांडला कोई यात्री स्थल नहीं है। मात्र इस कारण कि इस पत्तन पर 12 मार्च, 2000 से पहले कोई पर्यटन जहाज़ नहीं आया था, यह नहीं कहा जा सकता कि कांडला यात्री स्थल नहीं है। गुजरात में कच्छ जिले का महत्व और आकर्षण सर्वविदित है और कांडला कच्छ में स्थित महापत्तन है।
- (iii) कार्गो बर्थ में प्रतिदिन होने वाली आय के आधार पर घाटभाड़ा प्रभारों की संगणना करना निराधार है और केपीटी का समस्या के प्रति दृष्टिकोण को पूरी तरह गलत समझा गया है। कार्गो पर वसूल किए गए घाटभाड़ा प्रभार में केपीटी द्वारा दी गई कुछ सेवाएं, जैसे- क्रेनों, श्रमिकों आदि की सप्लाई शामिल हैं और इसीलिए यह प्रदान की गई सेवाओं और उपलब्ध कराई गई सुविधाओं से संबद्ध होना चाहिए। माल और यात्रियों के लिए दी जाने वाली सेवाओं की तुलना नहीं की जा सकती क्योंकि वे दोनों बिल्कुल अलग-अलग हैं। केपीटी द्वारा माल पर वसूल किया गया घाटभाड़ा यात्री द्वारा देय घाटभाड़ा निर्धारित करने का आधार नहीं हो सकता।
- (iv) केपीटी में इस समय प्रचलित घाटभाड़े की उच्चतम दर एलपीजी गैस पर लागू 100/- ₹0 प्रति वर्ग मीटर है। समझ नहीं आता कि कोई यात्री 192/- ₹0 की इतनी ऊँची दर का भुगतान क्यों करेगा जबकि उसे कोई सेवा प्रदान न की गई हो।
- (v) यदि केपीटी प्रति यात्री 192/- ₹0 की यह राशि वसूल करने का प्रस्ताव करता है तो पहले उसे यात्रियों को अपने द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं की और उपलब्ध कराई जाने वाली सुविधाओं की घोषणा करनी होगी और तब राशि के निर्धारण का औचित्य सिद्ध करना होगा।
- (vi) भारत में कुछ महापत्तनों में यात्रियों पर कोई प्रभार वसूल नहीं किया जाता था और यदि किया भी जाता है तो उसकी राशि नाम मात्र को होती है। केपीटी द्वारा इस संबंध में प्रस्तुत की जाने वाली सूचना अधूरी है। केपीटी द्वारा प्रस्तुत किए गए विवरण के अनुसार छह पत्तनों में से चार पत्तनों पर कोई घाटभाड़ा वसूल नहीं किया जाता और शेष दो पत्तन नाम मात्र की राशि वसूल करते हैं और बदले में कुछ सेवाएं/सुविधाएं प्रदान करते हैं।
- (vii) केपीटी ने कांडला आने वाले पर्यटन जहाज़ में 500 यात्री ही होंगे, ऐसा मानने का कोई आधार नहीं दिया है। 500 यात्रियों को लाने में समर्थ कुल लंबाई एवं तलछट वाला जहाज़ कांडला में प्रवेश कर ही नहीं सकता।

5. केपीएसए और जीसीसीआई से प्राप्त टिप्पणियाँ प्रतिपुष्टि (फीडबैक) सूचना के रूप में भेजी गई। केपीटी ने प्रयोक्ताओं की प्रतिनिधिक संस्थाओं के विचारों पर आगे और टिप्पणियाँ दी हैं जो इस प्रकार हैं :-

- (i) यह सही है कि गुजरात राज्य में कच्छ जिले की पर्यटन संभावनाएं बहुत अधिक हैं। हालांकि राज्य में पर्यटन के संवर्धन एवं विकास की जिम्मेदारी संबंधित राज्य सरकार और उसके पर्यटन विभाग की होती है लेकिन गुजरात राज्य पर्यटन निगम (जीएसटीसी) ने अपने पर्यटन के विकास के प्रयासों के रूप में कांडला पत्तन पर पर्यटन जहाज़ों को अकर्षित करने में न तो कभी रुचि ही

दिखाई और न ही ऐसा कोई संकेत दिया। उसने पत्तन से पर्यटन जहाजों को सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए कभी नहीं कहा।

- (ii) गत कई वर्षों में कोई भी यात्री जहाज चूंकि केपीटी पर नहीं आया था अतः कुछ वर्थों को यात्री वर्थों के रूप में विकसित करने के बारे में कभी सोचा ही नहीं गया। इस समय वहाँ कोई आधारभूत सुविधा नहीं है। यात्री पर्यटक जहाज एम.वी.मिनर्वा के वहाँ पहुँचने के बाद ही यह महसूस किया गया कि यात्रियों के संबंध में केपीटी की दरों के मान में प्रभार निर्धारित करने की आवश्यकता है।
- (iii) पर्यटन से पत्तन की आय में सीधे कोई वृद्धि नहीं होती क्योंकि यात्री प्रभारों को आकर्षक बनाने के लिए उनमें रियायत (सब्सिडी) देनी होगी।
- (iv) यह सही है कि यात्री जहाजों के लिए क्रेन आदि जैसी सुविधाओं की आवश्यकता नहीं होती; लेकिन केपीटी की घाटों पर तटीय क्रेन लगी हुई है जो यात्री जहाज के आने पर निष्क्रिय खड़ी रहती है और उसी हिसाब से राजस्व प्राप्ति की हानि होती है। जब तक केपीटी पूर्ण विकसित यात्री बर्थ बनाने का निर्णय ले और इस पत्तन के माध्यम से पर्यटन के संवर्धन के लिए राज्य सरकार से प्रत्युत्तर प्राप्त हो तब तक ऐसे मामलों में प्रति यात्री घाटभाड़ा प्रभार वसूल करके आय में होने वाली अवसर हानि से बचा जा सकता है।
- (v) केपीएसए ने मत व्यक्त किया है कि कांडला पत्तन पर अधिक से अधिक 350 यात्रियों का यात्री जहाज ही आ सकता है। यथासंभव कम से कम दर रखने और संभावित यात्रियों के हित लाभ के लिए ही केपीटी ने यात्रियों की अधिकतम संख्या की कल्पना की है जिसे पर्यटन जहाज द्वारा 500 यात्री तक समायोजित किया जा सकता है।

6.1 . इस मामले में संयुक्त सुनवाई प्रारंभ में 16 मार्च, 2001 को होनी थी परंतु केपीटी ने गांधीधाम में भूकंप के बाद की असामान्य स्थिति का उल्लेख करते हुए इसे स्थगित करने का अनुरोध किया। तदनुसार संयुक्त सुनवाई को 12 अप्रैल, 2001 तक के लिए स्थगित कर दिया गया।

6.2 इस मामले में संयुक्त सुनवाई 12 अप्रैल, 2001 को कांडला में की गई। संयुक्त सुनवाई में निम्नलिखित निवेदन प्रस्तुत किए गए :-

कांडला पत्तन स्टीमशिप एजेंट संघ (केपीएसए)

- (i) केपीटी कैसे कह सकता है कि यह यात्री पत्तन नहीं है? भारत में कोई भी यात्री पत्तन नहीं है।
- (ii) यह यात्री जहाज के लिए प्रशुल्क निर्धारित करने का तरीका नहीं है। यह अवसर लागत का आधार कैसे हो सकता है। पत्तन प्रभार उपलब्ध कराई सेवाओं के अनुरूप होने चाहिए।
- (iii) केपीटी को व्यापार बढ़ाने का प्रयास करना चाहिए, रंग में भंग करने का नहीं।

गांधीधाम वाणिज्य एवं उद्योग मंडल (जीसीसीआई)

- (i) प्रत्येक उद्योग में माल यातायात के मुकाबले यात्री यातायात को वरीयता दी जाती है। इस मामले में अन्यथा कैसे हो सकता है?

- (ii) पत्तन इस मामले को अवसर में बदलने का प्रयास करेगा जिससे और अधिक यात्री यातायात को आकर्षित किया जा सके ।
- (iii) यदि यात्रियों के लिए कोई दर नहीं है तो शेष दरों का ही पालन क्यों नहीं करते ? नई अनंतिम दरें क्यों लागू कर रहे हैं ?
- (iv) अवसर लागत कुल अधिग्रहण (कब्जे) के आधार पर निकाली गई है । यात्री जहाजों के लिए, यात्रियों के उतर जाने पर जहाज को लंगर स्थल पर ले जाया जा सकता है और कार्गो जहाज को अंदर लाया जा सकता है । इससे अवसर लागत काफी कम हो सकती है ।
- (v) सीओपीटी की दर अन्य सभी पत्तनों की तुलना में सबसे अधिक होने पर भी 30/- रु० मात्र है । 192/- रु० प्रति यात्री की प्रस्तावित दर तो बहुत अधिक है ।
- (vi) यदि यात्री जहाज एक घंटे में स्थानांतरित हो जाता है तो कार्गो जहाज वहाँ आकर कार्गो प्रचालन शुरू कर सकता है । दूसरे शब्दों में कार्गो प्रहस्तन का केवल एक घंटे का समय ही बर्बाद होगा अतः घाटभाड़े की अवसर लागत पूरी पारी के लिए नहीं बल्कि एक घंटे के प्रहस्तन के लिए होनी चाहिए ।

कांडला पत्तन न्यास

- (i) जहाज के लंगर स्थल पर अंतरित होने का घाटभाड़े से कोई संबंध नहीं है ।
- (ii) जहाजों को एकदम स्थानांतरित नहीं किया जा सकता, इसमें प्रचालन समस्याएँ खड़ी हो जाएंगी।

7. इस मामले की कार्यवाही के दौरान एकत्र की गई समग्र सूचना के संदर्भ में निम्नलिखित स्थिति स्पष्ट होती है :-

- (i) कांडला पत्तन के लिए यात्रियों का आगमन एक नया अनुभव है । केपीटी की मौजूदा दरों के मान में यात्रियों पर घाटभाड़ा वसूलने का कोई प्रावधान नहीं है । केपीटी ने अनंतिम घाटभाड़े की वसूली की है जिसका समायोजन अब निर्धारित किए जाने वाले अंतिम घाटभाड़े से करने और यदि कोई अतिरिक्त राशि होगी तो उसे लौटाने के लिए वह सहमत है । तथापि केपीटी ने अपने प्रस्ताव में यह उल्लेख नहीं किया है कि अब घाटभाड़ा दर मार्च, 2000 से पूर्व प्रभाव से निर्धारित की जानी है । जब तक ऐसा नहीं किया जाएगा तब तक केपीटी द्वारा मार्च, 2000 में आए यात्रियों के लिए वसूल किए गए अनंतिम प्रभारों को नियमित नहीं किया जा सकेगा ।
- (ii) यात्रियों ने निस्संदेह केपीटी के घाट का प्रयोग किया है । अतः पत्तन विधिक दृष्टि से उन पर घाटभाड़ा प्रभार की वसूली कर सकता है । यह सही है कि कुछ महापत्तन न्यास यात्रियों पर कोई घाटभाड़ा वसूल नहीं करते । परंतु यह स्वीकार करना पड़ेगा कि सभी महापत्तन न्यासों की घाटभाड़ा दरें एक समान नहीं हैं (और न ही हो सकती हैं) । प्रचालन की लागत, व्यापार की पद्धतियों, वाणिज्यिक प्रतिफल और मूल्य निर्धारण की नीति के आधार पर वहाँ अलग-अलग दरें हैं । अतः एक महापत्तन द्वारा वसूल किए जाने वाले घाटभाड़ा प्रभार के बराबर दरों की अन्य पत्तनों पर भी मांग करना सही नहीं है ।

जिस प्रकार कुछ महापत्तन यात्रियों पर घाटभाड़े की वसूली नहीं करते, उसी प्रकार अन्य महापत्तन न्यासों द्वारा भी इस प्रकार के प्रभार की मांग करना युक्तिसंगत नहीं हो सकता।

- (iii) गांधीधाम वाणिज्य एवं उद्योग मंडल (जीसीसीआई) ने तर्क दिया है कि यदि दरों के मान में यात्रियों के लिए कोई दर नहीं है तो केपीटी को पृथक दर का प्रस्ताव करने के बजाय घाट भाड़ा अनुसूची के अंतर्गत शेष प्रविष्टि के अधीन ही प्रभारों की वसूली करनी चाहिए। यह स्वीकार करना पड़ेगा कि दरों के मान के अंतर्गत शेष प्रविष्टि गैर विनिर्दिष्ट "कगों" के लिए है। यह केपीटी की दरों के मान में निर्धारित दर के सममूल्य पर है। सममूल्य आधार पर यात्रियों पर घाटभाड़े की वसूली करना उचित नहीं होगा।
- (iv) प्रयोक्ताओं ने मांग की है कि कच्छ का पर्यटन केंद्र के रूप में और केपीटी का पर्यटकों के आवागमन के टर्मिनल के रूप में विकास किया जाए। यह निर्णय लेना पत्तन प्रबंध का काम है कि पत्तन के भीतर कौन सी सुविधाओं का विकास किया जाए और कौन से यातायात को वह प्रोत्साहन देना चाहेगा। यह पत्तन का व्यावसायिक निर्णय होगा, और यह प्राधिकरण ऐसे मामलों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता। इस तात्कालिक मामले में यह निर्णय करना केपीटी का काम है कि वह यात्री टर्मिनल का विकास करना चाहेगा अथवा नहीं। केपीटी से प्राप्त प्रत्युत्तर से यह स्पष्ट संकेत मिलता है कि निकट भविष्य में उसकी इस तरह का विकास करने की कोई योजना नहीं है।
- (v) यह स्वीकार करना पड़ेगा कि पत्तन में यात्री यातायात में केवल इस कारण से अचानक वृद्धि नहीं होगी कि पत्तन की घाटभाड़ा दर कम कर दी गई है। पत्तन में कई अन्य संबद्ध भौतिक सुविधाएं और इसका भीतरी प्रदेश महत्वपूर्ण कारक हैं। यह बात विदेशी पर्यटन जहाजों के लिए जहाज संबंधी प्रभारों में रियायतें देने के बारे में कोचीन पत्तन न्यास (सीओपीपी) द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव के संबंध में की गई कार्यवाहियों में स्पष्ट हो चुकी है।

तथापि पत्तन न्यासों के लिए भारत में पर्यटन के विकास की संभावना पर विचार करके इस स्रोत का दोहन करना उपयोगी होगा। केपीटी को सलाह दी गई है कि वह इस संबंध में सुविधाओं का विकास करने की और संभावना तलाश करने के लिए गुजरात पर्यटन विकास विभाग से इस मुद्दे पर विचार-विमर्श करने के बारे में सोचे।

- (vi) केपीटी के पास चूंकि कोई विशिष्ट यात्री टर्मिनल नहीं है अतः यात्री जहाजों का प्रहस्तन सामान्य बर्थों में ही किया जाता है। केपीटी का यह तर्क कि इस बर्थ के कारण उसे कार्गो के प्रहस्तन में राजस्व की हानि हो रही है, केपीटी में बर्थ अधिग्रहण की उच्च दर को देखते हुए स्वीकार करना ही होगा। जीसीसीआई और केपीएसएए ने केपीटी के दर का आकलन करने के प्रयोजन से प्रति जहाज 500 यात्रियों के अनुमान पर प्रश्नचिह्न लगाया है। यदि उनका यह तर्क कि इतना बड़ा जहाज केपीटी में प्रवेश नहीं कर सकता, स्वीकार कर लिया जाता है तो परिणाम स्वरूप केपीटी द्वारा प्रस्तुत घाटभाड़ा दर में वृद्धि करनी होगी क्योंकि यूनिटों की संख्या जितनी कम होगी लागत का वितरण उतना ही अधिक होगा।
- (vii) जहाँ पूर्वनिश्चित राजस्व की अवसर लागत के लिए केपीटी द्वारा अपनाया गया दृष्टिकोण तर्कसंगत लगता है वहीं दर का परिकलन करने की विधि में बुनियादी त्रुटि है।

केपीटी ने इस प्रतिदिन कुल घाटभाड़ा आय की अवसर हानि पर विचार किया है। यह स्वीकार करना पड़ेगा कि यदि केपीटी ने यात्रियों के बजाय सामान्य कार्गो का प्रहस्तन किया

होता तो उसे इस प्रहस्तन पर खर्च वहन करना पड़ता । यात्रियों का प्रहस्तन करके पत्तन ने इस प्रहस्तन लागत की बचत की है । अतः अवसर लागत और राजस्व हानि का परिकलन करते समय प्रहस्तन लागत में इस बचत के हिस्से को शामिल करना युक्तिसंगत होगा ।

- (viii) चूंकि ने इसका परिकलन पत्तन नहीं किया है अतः प्रचालन लागत में अनुमानित बचत का परिकलन करने के लिए हमें अनुमान लगाना होगा । केपीटी का वर्ष 1987-88 से 1999-2000 के बीच (इसमें 1998-99 का अब सामान्य वर्ष शामिल नहीं है) औसत प्रचालन अनुपात लगभग 50% है (स्रोत : भारत 1999-2000 के मूल पत्तन आँकड़े, भारत सरकार) । अतः 96,200/- ₹0 प्रतिदिन की आय अर्जित करने के लिए केपीटी को 48,100/- ₹0 का प्रचालन व्यय वहन करना होगा । प्रचालन व्यय में चूंकि स्थिर और परिवर्ती दोनों व्यय शामिल हैं अतः पत्तन को केवल परिवर्ती लागत से ही बचत होती है । यह सर्वविदित है कि सभी महापत्तनों को स्थिर लागतों का भारी भार वहन करना पड़ता है । अतः यह मानना उचित होगा कि कुल प्रचालन लागत में परिवर्ती लागत तत्त्व केवल 30% है । इस रूपक से केपीटी को तात्कालिक मामले में लागत में प्रतिदिन 14,430/- ₹0 की बचत होती है । सैद्धांतिक राजस्व के अनुमान में पत्तन 81,770/- ₹0 (96,200 - 14,430/- ₹0) की निवल आय अर्जित करेगा । इस निवल आय को चूंकि यात्रियों के प्रहस्तन के कारण पत्तन को हुई सैद्धांतिक राजस्व हानि बताया गया है अतः यह अनुमानित 500 यात्रियों से वसूल की जानी है । इस का अर्थ है 163/- ₹0 प्रति यात्री घाटभाड़ा प्रभार की वसूली ।

उपर्युक्त विश्लेषण से पता चलता है कि केपीटी द्वारा प्रस्तावित 192/- ₹0 प्रति यात्री घाटभाड़ा प्रभार को संशोधित करना आवश्यक है । 160/- ₹0 प्रति यात्री घाटभाड़ा प्रभार उचित रहेगा ।

- (ix) जब इसका अपना अनुमान 192/- ₹0 प्रति यात्री घाटभाड़ा प्रभार है तो 500/- ₹0 का अनंतिम प्रभार जो अनुमान से लगभग 260% अधिक है, वसूल करने का काम आसानी से समझ में आने लायक नहीं है । यह पहली बार नहीं हुआ जब केपीटी ने अपनी ओर से अनंतिम प्रभार निर्धारित करके प्रयोक्ताओं से यह वचन देकर वसूल करने शुरू किए हों कि वह प्राधिकरण द्वारा अंतिम दर निर्धारित किए जाने पर यदि कोई अतिरिक्त राशि होगी तो उसे लौटा देगा । इस मामले में अनंतिम दर निर्धारित करना स्पष्टतया अनिवार्य था और केपीटी को अगले उपलब्ध अवसर में इसे नियमित करने के लिए तत्काल कदम उठाने चाहिए थे । परंतु केपीटी को प्राधिकरण से अनुमोदन प्राप्त करने का प्रस्ताव भेजने में 8 माह से भी अधिक का समय लगा । यह प्रस्ताव भी हमारे द्वारा कई अनुस्मारक भेजे जाने और यहाँ तक कि प्राधिकरण के अध्यक्ष द्वारा व्यक्तिगत स्तर पर हस्तक्षेप किए जाने के बाद ही प्राप्त हुआ है । हम यह कहने के लिए बाध्य हैं कि केपीटी का प्रशुल्क संबंधी मामलों में इस प्रकार का अनियमित दृष्टिकोण अपनाना बहुत ही निराशाजनक है ।

8. परिणामस्वरूप, और ऊपर दिए गए कारणों से तथा समग्र विचार-विमर्श के आधार पर प्राधिकरण मार्च, 2000 से पूर्व प्रभाव से केपीटी के दरों के मान में समावेश करने के लिए 160/- ₹0 प्रति यात्री की घाटभाड़ा दर अनुमोदित करता है । केपीटी को निदेश दिया जाता है कि वह तदनुसार दरों के मान में संशोधन करे और अनुमोदित दर से अधिक वसूल किए गए अनंतिम घाटभाड़ा प्रभार को तत्काल लौटाए ।

एस. सत्यम, अध्यक्ष

[विज्ञापन III/IV/143/2001/असा.]

TARIFF AUTHORITY FOR MAJOR PORTS**NOTIFICATION**

New Delhi, the 9th July, 2001

No. TAMP/34/2000-KPT.—In exercise of the powers conferred by Section 48 of the Major Port Trusts Act, 1963 (38 of 1963), the Tariff Authority for Major Ports hereby, disposes of the proposal of the Kandla Port Trust (KPT) to levy a wharfage on passengers as in the Order appended hereto.

SCHEDULE

Case No. TAMP/34/2000-KPT

The Kandla Port Trust (KPT)

Applicant

ORDER

(Passed on this 28th day of June 2001)

This case relates to a proposal from the Kandla Port Trust (KPT) to levy a wharfage charge of Rs 192/- per passenger arriving on cruise vessels

2.1 Earlier, the Kandla Port Trust Steamship Agents' Association (KPSAA) in March 2000 represented that the KPT had levied a provisional charge of Rs 500/- per passenger on 276 tourist passengers who arrived by a foreign cruise vessel (the first passenger vessel calling at the KPT in the last many years). The KPSAA contended that the KPT was not authorised to levy such a charge even if only as an advance payment, when there was no such provision in its Scale of Rates

2.2 The representation of the KPSAA was sent to the KPT for its comments. The KPT, after several reminders, in June 2000 informed that the issue was being examined by collecting information from other major ports. The Port had also informed that it would refund the excess advance wharfage collected, if any, on approval of final wharfage charges

2.3 Several reminders were again issued urging the KPT to intimate the status of the case. The KPT did not respond. The matter was also discussed by the Chairman of this Authority with the Chairman (KPT) in September 2000

2.4 In this backdrop, the KPT during end-November 2000 submitted the instant proposal seeking approval of this Authority for fixing a wharfage charge on passengers

3 The KPT has arrived at the proposed wharfage charge of Rs 192/- by considering the opportunity cost of revenue loss on account of cargo handling in the berth occupied by a passenger vessel. It has considered income from cargo berths during 1998-99 and the average berth-day for the corresponding period to arrive at the income per berth-day which has been sought to be recovered as wharfage charges on passengers assuming 500 passengers per vessel

4 In accordance with the procedure prescribed, the proposal of the KPT was circulated to the KPSAA and the GCCI for comments. The comments received are summarised below

Kandla Port Steamship Agents' Association (KPSAA)

- (i) Charges levied by the KPT must have a reasonable and logical bearing with the services rendered and the cost thereof. The KPT being a service organisation like all other ports is also engaged in rendering services / providing facilities
- (ii) It is totally wrong to say that Kandla is not a passenger point like Mumbai, Chennai, Kolkata, etc. Merely because a cruise vessel did not call at this Port before 12 March 2000, it cannot be said that Kandla is not a passenger point. The importance and attraction of Kutch district in Gujarat is well known and Kandla is a Major Port situated in Kutch
- (iii) The computation of wharfage charges based on the earnings per day at cargo berth is baseless and the approach of KPT to the problem is wholly misconceived. Wharfage charge levied on cargo contains cost of certain

services rendered by the KPT such as supply of cranes, labour, etc., and, hence, must be related to the services rendered and or facilities given. Also, the services rendered to goods and passengers cannot be compared, as they are not alike. Wharfage earned by the KPT on goods cannot at all be the basis of fixing wharfage payable by a passenger.

- (iv) The highest rate of wharfage prevailing in the KPT now is Rs. 100/- per cu m applicable to LPG gas. It is not understood why a passenger shall pay a sum as high as Rs. 192/- when no service is rendered.
- (v) If the KPT proposes to charge this amount of Rs. 192/- per passenger, it must first declare the services it will render or facilities it will provide to the passengers and then justify the amount fixed.
- (vi) In certain Major Ports in India no charges are levied on passengers or, if levied, the amount is minimal. The information furnished by the KPT in this regard is incomplete. As per the detail furnished by the KPT, out of six ports, no wharfage is charged in four and the remaining two charge a nominal amount and provide certain services / facilities in return.
- (vii) The KPT has not provided any basis for assuming a cruise vessel coming to Kandla would have 500 passengers. A vessel with the overall length and draft capable of carrying 500 passengers may not at all be able to enter Kandla.

Gandhidham Chamber of Commerce & Industry (GCCCI)

The GCCCI has reiterated all the points given by the KPSAA and stated that the wharfage charge proposed by the KPT on passengers is exorbitant and not justified.

5. The comments received from the KPSAA and GCCCI were sent to the KPT as feed back information. The KPT has given the following further comments on the views of the representative bodies of users:

- (i) It is a fact that Kutch District in Gujarat State has immense tourism potential. Although, promotion and development of tourism in the State is the responsibility of the concerned State Government and its tourism department, the Gujarat State Tourism Corporation (GSTC) has never shown interest or indication to attract the cruise vessels through the port of Kandla as a part of its efforts to develop tourism. It has never approached the Port to provide facilities for tourist vessels.
- (ii) It was not thought to develop some berths as passenger berths since in the last many years no passenger vessel has arrived at the KPT. There is no infrastructural support at the moment. It is only after arrival of the passenger cruise M V Minerva, that a need to have a charge in respect of passengers in the Scale of Rates of KPT has been felt.
- (iii) Tourism does not directly add to the income of the Port, as the passenger charges have to be subsidised to make them attractive.
- (iv) It is a fact that passenger vessels do not require facilities such as cranes, etc., but, the KPT has shore cranes fixed on the wharves which remain idle when a passenger vessel arrives and to that extent, revenue generation is lost. Till the time the KPT decides to have full-fledged passenger berths and keeping in view the responses received from the State Government for promotion of tourism through this port, the opportunity loss of income can be the only basis for recovering per-passenger wharfage charges in such cases.
- (v) The KPSAA has opined that passenger vessels carrying a maximum of 350 passengers can arrive at the Kandla Port. In order to have the lowest rate

possible, and for the benefit of the prospective passengers the KPT has assumed the highest number of passengers that can be accommodated by a cruise vessel as 500

6.1 A joint hearing in this case was originally scheduled to be held on 16 March 2001. The KPT however, requested for a postponement, citing the abnormal situation prevailing in Gandhidham as an aftermath of the earthquake. Accordingly the joint hearing was deferred to 12 April 2001.

6.2 A joint hearing in this case was held on 12 April 2001 in Kandla. At the joint hearing the following submissions were made:

Kandla Port Steamship Agents' Association (KPSAA)

- (i) How can the KPT say this is not passenger port? There are no passenger ports in India.
- (ii) This is not the way to fix tariff for the passenger vessel. How can it be on opportunity cost basis? A port charge must be commensurate with the services provided.
- (iii) The KPT must facilitate growth of trade. It must not be a spoil sport.

Gandhidham Chamber of Commerce & Industry (GCCI)

- (i) In every industry the passenger traffic is given benefit in preference to goods traffic. How can it be otherwise here?
- (ii) The port shall try to convert this case into an opportunity to attract more passenger traffic.
- (iii) If there is no rate for passengers then why not go under the residuary entry? Why introduce a new provisional rate?
- (iv) The opportunity cost has been worked out on the basis of total occupancy. For passenger vessels, once the passengers get off, the vessel can be taken to anchorage and the cargo vessel can be brought in. The opportunity cost can be much less.
- (v) The COPT rate is the highest elsewhere. Even that is only Rs 30/- The proposed rate of Rs 192/- per passenger is too high.
- (vi) If the passenger vessel shifts in one hour the cargo vessel can come in and start cargo operations. In other words, only one hour of cargo handling will be lost. So the opportunity cost of wharfage should be of one hour handling and not of a whole shift.

Kandla Port Trust

- (i) Shifting of vessel to anchorage has no relevance for wharfage.
- (ii) Vessels cannot be shifted so suddenly. There will be operational difficulties.

7 With reference to the totality of information collected during the processing of this case, the following position emerges:

- (i) Arrival of passengers is a new experience in the Kandla Port. The existing Scale of Rates of the KPT does not contain any provision for levy of wharfage on passengers. The KPT has levied a provisional wharfage, which it has agreed to adjust with final wharfage to be fixed now and then.

amount, if any. Even though the KPT has not mentioned in its proposal, the wharfage rate is to be fixed now with retrospective effect from March 2000. Unless this is done, the provisional charges levied by the KPT for the passengers who arrived during March 2000 cannot be regularised.

- (ii) The passengers have no doubt used the wharf of the KPT. That being so, the Port can legitimately levy a wharfage charge on them. It is true that some of the major port trusts do not levy any wharfage on passengers. It is to be recognised that the wharfage rates across the major port trusts are not (and, can not be) uniform. They vary due to cost of operation, trade practices, commercial consideration and pricing policy. It is, therefore, not correct to cite the wharfage charges levied by one major port to demand a similar rate at some other ports.

Just because some major ports do not levy wharfage on passengers, the demand for such a charge by some other major port trusts cannot become unreasonable.

- (iii) The Gandhidham Chamber of Commerce and Industries (GCCI) has argued that if there is no rate for passengers in the Scale of Rates, the KPT should levy charges under the residuary entry under the wharfage schedule instead of proposing a separate rate. It is to be recognised that the residuary entry in the Scale of Rates is for unspecified cargo. It is an ad valorem rate prescribed in the Scale of Rates of the KPT. It will be absurd to levy wharfage on passengers on an ad valorem basis.
- (iv) The users have demanded development of Kutchh as a tourist centre and the KPT as a terminal for tourists embarkation / dis-embarkation. It is for the port management to decide the facilities to be developed within the port and the traffic it wants to encourage. It will be a commercial judgement of the Port, and, this Authority cannot interfere in such matters. In the instant case, it is for the KPT to decide whether or not it wants to develop a passenger terminal. The response from the KPT obviously, indicates that it has no plans for such a development in near future.
- (v) It is to be recognised that the passenger traffic through a port will not see a sudden surge only because the wharfage rate of the port has been reduced. The various other associated physical facilities in the port and its hinterland are crucial factors. This point has come out very clearly in the proceedings relating to a proposal submitted by the Cochin Port Trust (COPT) to extend concessions in the vessel related charges for foreign cruise vessels.

Nevertheless, it will be useful for the Port Trusts to tap this source of traffic considering the potential for development of tourism in India. The KPT is advised to consider taking up this issue with the Gujarat Tourism Development Department for exploring further the possibility of developing facilities in this regard.

- (vi) Since the KPT does not have an exclusive passenger terminal, passenger vessels are to be handled at general berths. The KPT's argument that this berthing has caused loss in its revenue on account of cargo handling deserves to be admitted considering the high berth occupancy rate at the KPT. The GCCI and KPSAA have questioned the KPT's estimate of 500 passengers per vessel for the purpose of arriving at the rate. If their argument such a big vessel cannot enter the KPT is accepted, then, the result will be an increase in the wharfage rate proposed by the KPT since distribution of cost will be over a lesser number of units.

- (vii). While the approach adopted by the KPT seeking compensation for the opportunity cost of revenue foregone appears to be reasonable, the methodology of working out the rate contains a basic mistake

The KPT has considered the opportunity loss of total wharfage income per day. It is to be recognised that if the KPT had handled general cargo instead of passengers, it would have incurred expenditure on such handling. By handling passengers, the Port has saved such handling cost. It is, therefore, reasonable to include a portion of this saving in handling costs while working out the opportunity cost and revenue loss.

- (viii) Since the port has not done this calculation, we have to adopt an approximation to arrive at the estimated saving in operation cost. The average operating ratio for the KPT during the year 1987-88 to 1999-2000 (excluding the abnormal year of 1998-99) is around 50% (Source: Basic Port Statistics of India 1999-2000, the Govt. of India). So, to earn an operating income of Rs. 96,200/- per day, the KPT would have incurred an operating expenditure of Rs. 48,100/-. Since the operating expenditure contains both fixed and variable elements, the saving to the port is only of the variable cost element. It is a well known fact that all major ports carry a heavy burden of fixed costs. It is, therefore, reasonable to assume that the variable cost element in the total operating cost is only 30%. By this analogy, the saving in cost per day to the KPT in the instant case comes to Rs. 14,430/-. By allowing this credit in estimation of notional revenue, the net operating income the port would have earned comes to Rs. 81,770/- (Rs. 96,200 minus Rs. 14,430/-). Since this net income is stated to be the notional revenue loss to the Port on account of handling passengers, it is to be recovered from the estimated passengers of 500. This means recovery of a wharfage charge of Rs. 163/- per passenger.

The above analysis indicates that the wharfage charge proposed by the KPT of Rs. 192/- per passenger needs to be modified. A wharfage charge of Rs. 160/- per passenger is found to be justified.

- (ix) When its own estimation of wharfage charge is Rs. 192/- per passenger, the rationale behind the KPT action of levying a provisional charge of Rs. 500/-, which is about 260% in excess of its own estimates, is not easily discernible. This is not the first instance of the KPT fixing a provisional charge of its own and start levying from the users with an undertaking that it would refund the excess amount, if any, once this Authority fixes a final rate. Eventhough fixing a provisional rate in this case was apparently inevitable, the KPT should have taken immediate steps in the next available opportunity to regularise it. It took more than 8 months for the KPT to forward its proposal seeking the approval of this Authority. This proposal has also come after several reminders from our side including a personal intervention of the Chairman of this Authority. We are constrained to mention that such a casual approach of the KPT to tariff matters is highly disappointing.

8. In the result, and for the reasons given above, and based on a collective application of mind, this Authority approves a wharfage rate of Rs. 160/- per passenger for inclusion in the Scale of Rates of the KPT with retrospective effect from March 2000. The KPT is directed to amend its Scale of Rates accordingly and refund immediately the provisional wharfage charge collected by it in excess of the approved rate.

S. SATHYAM, Chairman

[ADVT. III/IV/143/2001/Ext.y.]